

我國經略南海歷程研析—— 以《外交檔案》為中心

作者／張秀智

提
要

- 一、亞太地區長期以來一直存在領土、海洋之爭議，鑑於南海各聲索國近年援引各類史例，加強主權聲索相關作為。
- 二、本研究以我國經略南海之歷程為研究範圍，研究方法為歷史研究法，並以直接史料為主。
- 三、根據一般國際法則，我國係以「先佔(Occupation)」方式取得南沙領土之主權，故以實質「佔有」與有效「設治」為研究主軸。
- 四、研究架構概略區分對日抗戰前(1911-1937)、抗戰勝利後(1945-1949)、政府遷臺後(1949-1971)等時期，進行我國經略南海概況之初步探索，研究目的在描繪出我國經略南海之史實概況，俾作為相關政策主管機關參酌，以及未來研究發展之參考方向。

關鍵詞：南中國海(南海)、西沙群島、南沙群島。

壹、前言

亞太地區長期以來一直存在領土、海洋之爭議，如東北亞之北方4島、獨島(日稱「竹島」)；東亞之釣魚臺列島(日稱「尖閣群島」)；東南亞之南海諸島。其中尤以南中國海(以下簡稱「南海」)因涉及國家眾多，扼控西太平洋與印度洋主要海上交通線，蘊藏豐富原油、天然氣及漁場資源等因素，相較其他海域，更加複雜難解。

民國101年大陸與菲律賓之「黃岩島(民

主礁，Scarborough Reef)」對峙事件，使得南海諸島各聲索國均較以往採取積極作為，其中包含從法律及歷史等面向，加強主權聲索。根據一般國際法則，領土之取得，包括先佔(Occupation)、征服(Conquest)、轉移(Transfer)、附添(Accretion)、時效(Prescription)等方式。我國係以「先佔(Occupation)」方式取得南沙領土之主權。¹國際法權威學者奧本海姆(L. Oppenheim)於其所著「國際法」一書中明白指出「佔有(Possession)」與「設治(Administration)」為

1 「我國領有南沙及西沙群島之根據」(民國60年7月25日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-64。

構成「先佔」之兩項主要條件。

此外，近代各國最具效益及法律信證史料，應屬官方文書檔案。所謂「國無史恆亡」，鑑於南海各聲索國近年援引各類史例，加強主權聲索相關作為。本研究以我國經略南海之歷程為研究範圍，故研究方法為歷史研究法，並以直接史料為主。囿於研究時間限制，在史料運用上，以國史館、中央研究院近代史研究所典藏之《外交部檔案》為主要史料來源，並以外交部研究設計委員會於民國84年5月31日編印「外交部南海諸島檔案彙編(上、下冊)」為輔。希能概括浮現我國經略南海之脈絡，同時汲取往事的成敗經驗與教訓，達成「以古鑑今」與「鑑往知來」的效果。

本研究係以實質「佔有」與有效「設治」為主軸，研究架構概略區分對日抗戰前(1911-1937)、抗戰勝利後(1945-1949)、政府遷臺後(1949-1971)等3個時期，進行我國經略南海概況之初步探索，並未針對南海主權各聲索國間之外交節略進行細究，研究目的在描繪出我國經略南海之史實概況，俾作為相關政策主管機關參酌，以及未來研究發展之參考方向。

貳、對日抗戰前之經略概況 (1911-1937)

民國成立以後，迄至民國26年「七七

事變」為止，我國政府長期處在內憂外患之際，無暇兼顧南海諸島之建設開發，多由廣東省政府處理資源開發等事宜。相關經略概況如後：

一、資源開發

民國成立以後，因內戰頻仍，政府無暇建設邊圉，而商人申請經營者漸多。第1次由廣東省政府於民國10年12月6日批准商人承墾南海諸島，迄對日抗戰前為止，先後已達5次，均經廣東省政府批准商人承辦西沙群島農礦、漁業及鳥糞開採等，已有10餘年之久。²本研究整理如表所示：

表一 對日抗戰前資源開發申請案

項次	時 間	大 事 紀 要
第1次	民國10年12月6日	西沙群島實業有限公司何瑞年承辦。
第2次	民國12年4月7日	西沙群島實業有限公司何瑞年承辦。
第3次	民國18年7月13日	協濟公司宋錫權承辦。
第4次	民國20年4月3日	西沙群島鳥糞磷礦國產田科公司嚴景技承辦。
第5次	民國21年3月1日	中華國產田科公司蘇子江承辦。

資料來源：整理自「外交部訓令駐法使館，歐字第4182號」(民國21年7月26日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0001，影像編號：11-EAP-04141-020。

民國10年12月6日由廣東省商人何瑞年申請獲准設立「西沙群島實業有限公司」，而實權握於日本人手裡，並組「南興實業公

2 「關於南沙群島主權問題之說帖」(民國57年2月8日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0002，影像編號：11-EAP-04142-259。

司」於西沙群島之永興島，開採磷礦(即鳥糞)，運返日本大阪製造肥料。日本人經營永興島，前後約9年，除永興島外，對於西沙群島中其他各島，亦縱橫馳騁，毫無限制。後來消息傳回內地，廣東省民群起告發，廣東省政府實業廳於民國16年註銷商人何瑞年承辦，復派海瑞軍艦前往調查。海瑞艦西沙之行，在民國17年5月22日，廣東省各機關皆派員隨往，由中山大學總領其事，調查時，永興島上日人經營之碼頭、房舍等尚皆完好如初。永興島外其他各島，日人無建築，孤廟尚存，歸後輯有調查西沙群島報告書。³

二、氣象觀測

民國19年4月間，香港召集遠東觀象臺會議，安南(海防)氣象臺臺長法人勃魯遜(E. Brugon)及上海徐家匯天文臺主任法人勞積勳(L. Froc)均參加會議並共同請求我國代表，在西沙群島建設觀象臺，以利海上航行。⁴我國政府遂在香港政府(英屬)協助下，於西沙群島設立觀象臺、電臺及燈塔等。此為國際會議與會各國承認西沙群島為我所有。

此外，根據交通部中央氣象局函文內政

部(副本交通部、外交部)「氣象觀測記錄」顯示，民國29年(昭和15年)7月雲量、雲形視程報告原簿係由「臺灣總督府氣象臺新南群島長島出張所」提出之報告。以及同年11月雲量、雲形及視程每時觀測原簿係由「新南群島氣象臺出張昌詰所」提出之報告。⁵當時該群島隸屬高雄市，曾由氣象臺派遣觀測員前往實施氣象觀測。

三、領海與領土

領海與領土同為國家主權與法律之所在。我國領海之界線及海關緝私之範圍，係依據民國20年行政院第21次國務會議，決議依據國際公約規定領海定為3海哩、緝私定為12海哩。⁶

有關領土部分，根據研究顯示，民國23年12月21日，中國水陸地圖審查委員會第25次會議審定中國南海各島嶼島名的決議。民國24年1月出版《水陸地圖審查委員會會刊》第1期刊印〈中國南海各島嶼華英名對照表〉。同年4月第2期刊印〈中國南海各島嶼圖〉，將海疆擴展至團沙群島，最南至曾母灘。此為我國首次將南沙群島納入版圖。⁷

3 日本人經營永興島之鳥糞開採，前後約9年，足跡遍及西沙群島各島，至民國15年廣東623「沙基慘案」起，造成島上日本人恐慌，遂於7月間搭乘恭陽丸離島歸日，僅留少數工人繼續工作至民國16年止。「西沙群島史實」(民國60年7月12日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-9。

4 「西沙群島史實」(60年7月12日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-11。

5 「為提供南沙群島資料覆請查照由，陸拾氣機測字第015號」(民國60年7月27日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-143。

6 「規定領海界線草案，參謀本部」，〈重新劃定領海案〉，《內政部》，國史館藏，入藏登錄號：026000010935A。

7 陳鴻瑜，〈舊金山和約下西沙和南沙群島之領土歸屬問題〉《遠景基金會季刊》，第12卷第4期，民國100年10月，頁11。

表二 對日抗戰前之經略概況(1911-1937)

項次	時 間	大 事 紀 要
資源開發	民國10年12月6日至民國21年3月1日	廣東省政府批准商人承辦西沙群島農礦、漁業及鳥糞開採等，已有10餘年之久。
氣象觀測	民國19年4月間	香港遠東觀象臺會議，請求我國代表，在西沙群島建設觀象臺，以利海上航行。
領海與領土	民國20年	行政院第21次國務會議，決議依據國際公約規定領海定為3海哩、緝私定為12海哩。
	民國23年12月21日	中國水陸地圖審查委員會第25次會議審定中國南海各島嶼島名的決議。

資料來源：本研究整理。

參、抗戰勝利後之經略概況 (1945-1949)

民國34年8月10日，對日抗戰勝利後，我國政府於9月9日起開始接受日軍投降，逐漸恢復原有領土，南海諸群島隨臺灣、澎湖群島等重歸我國版圖，但直至接收南海諸島時，已屆民國35年底，故南沙群島為我最後接收之領土。其經略概況如後：

一、接收西沙氣象臺

依據交通部提供外交部文檔顯示，民國34年12月初臺灣省行政長官公署令淡水測候所所長徐晉淮代表政府，會同日本人大內幸雄代表日本臺灣氣象臺臺長西村傳三前往西

沙島接收工作，完整紀錄我國氣象工作人員自日本代表接收西沙群島氣象臺之經過(含照片、手稿等紀錄)。⁸顯示我國於抗戰勝利後接收南海具體作為之一，可為我國實質擁有西沙群島主權之明證。

二、海軍派兵進駐西、南沙群島

民國34年我抗戰勝利後，南海諸島上之日軍接受我國政府命令至榆林港集中，等待遣返。直至民國35年10月29日，我國海軍奉命派遣太平號、永興號、中建號、中業號等4艘軍艦，編成進駐西南沙群島艦隊，林遵擔任艦隊指揮官，副指揮官為姚汝鈺，會同國防部、內政部、聯勤總部分派代表13員前往接收，並勘察建碑、測圖，於同年11月28日永興號、中建號完成西沙群島之接收、進駐；12月12日太平、中業兩艦完成南沙群島接收、進駐之任務。⁹

我國防部分令東、西、南沙群島設立各該群島管理處，執行防衛任務，並修建營舍，並將武德島更名為永興島，長島更名為太平島。其中，在南沙群島之太平島上，重立國碑2座，其上鑄我國青天白日國徽，下鑄「太平島」3字；另一上鑄「南沙群島太平島」7字，背面均鑄「中華民國35年12月12日重立」，作為我國宗主權之依據。¹⁰並

8 「交通部提供我派員接收西沙氣象臺經過」(民國35年8月25日)，〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89010，影像編號：11-EAP-04598-135-138。

9 「進駐西南沙群島艦隊指揮官林遵5月不列日報告書內容摘要，原件抄呈」(民國36年5月16日)，〈革命文獻一對法、越外交〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-020400-00050-058，入藏登錄號：002000000454A。

10 「南沙群島屬我國之簡史，(44)內傳字第0087號」(民國44年10月8日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0003，影像編號：11-EAP-04143-87-88。

於島上設立氣象所、無線電臺等設施，後於民國36年3月設立南沙氣象組，6月1日開始播送氣象情報。¹¹

三、行政管轄

國軍完成接收及派兵進駐西、南沙群島後，有關南海諸島行政隸屬問題，在民國35年接收當時，將其劃歸廣東省政府管轄，於民國36年3月27日經行政院從壹字第11117號指令「暫行交由海軍管理」，並經國民政府於民國36年3月15日以處字第442號令准備案在案。¹²嗣後民國38年4月1日，海南特別行政區成立，該南沙群島正式改隸該特別行政區，惟仍由海軍代管。¹³顯見，南海諸島當時由國軍管轄，已不同於單純之軍事佔領，而係實質佔有與有效管理。

民國38年6月6日總統公布之「海南特區行政長官公署組織條例」第一條及「海南建省籌備委員會組織條例」第二條，均明文規定南沙群島為我國海南特區或海南建省地區轄區以內，國防部並改編為「東沙守備區」及「南沙守備區」，內政部擬據有關該群島移民設治之辦法草案，函請國防部會銜呈行

政院核示。¹⁴足以證明我國於抗戰勝利後，對南海諸島進行實質、有效之管理。

四、經濟部核定西沙群島「國營礦權」

民國36年7月，資源委員會(經濟部礦業司前身)礦產測勘處派員乘軍艦前往西沙群島之林島、石島進行鳥糞及磷礦探勘，並測繪磷礦礦區圖及面積計算表，後由經濟部依礦業法正式核定「國營礦權」。¹⁵足可顯示我國政府有效管理之作為，可為我國主權行使之明證。

五、內政部公布南海諸島新舊名稱對照表及測繪地圖

民國35年12月，國軍先後完成西、南沙群島接收，並由內政部(方域司)與國防部(測量局)派員進行測繪；國民政府於民國36年8月16日核定，我國第1批南海諸島測繪圖印製(共6幅)；同年9月4日，內政部以內方一字第0880號正式命令將南沙群島與西沙、東沙、中沙3群島一併劃入廣東省政府管轄，並核定4群島及各附屬島嶼、礁、灘之名稱，同年12月1日，內政部正式公布東沙、西沙、中沙、南沙4群島及所屬各島嶼、礁

11 「國軍進駐南沙群島有關資料」(60年7月25日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-5。

12 「准外交部函送有關南沙群島主權事交涉節略1案函請查照由，(45)內溥字第0289號」(民國45年12月29日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0001，影像編號：11-EAP-04141-170-171。

13 「南沙群島屬我國之簡史，(44)內溥字第0087號」(民國44年10月8日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0003，影像編號：11-EAP-04143-87-88。

14 「准外交部函送有關南沙群島主權事交涉節略1案函請查照由，(45)內溥字第0289號」(民國45年12月29日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0001，影像編號：11-EAP-04141-170-171。

15 「國營磷礦礦區圖」(民國36年7月)，〈國營磷礦礦區圖〉，《資源委員會》，國史館藏，典藏號：003-010307-0019，入藏登錄號：003000025422A。

灘等之名稱，亦即「南海諸島新舊名稱對照表」。¹⁶民國37年初，內政部將上述的南海諸島標繪範圍收入公開發行的〈中華民國行政區域圖〉中。¹⁷就國際法「掌握(南海)島礁地理與水文資料」原則，結合持續完備測繪及相關法令規章，當可成為我國於南海海域「遂行主權行使」之有力證據。

表三 抗戰勝利後之經略概況(1945-1949)

項次	時 間	大 事 紀 要
接收氣象臺	民國34年12月初	臺灣省行政長官公署令淡水測候所會同日本人前往西沙島接收氣象臺。
派兵進駐	民國35年10月29日	海軍奉命派遣太平號、永興號、中建號、中業號等4艘軍艦，編成進駐西南沙群島艦隊，完成西沙、南沙群島之接收、進駐。
行政管轄	民國36年3月27日	行政院從壹字第11117號指令「暫行交由海軍管理」。
	民國38年4月1日	海南特別行政區成立，南沙群島正式改隸該特別行政區，惟仍由海軍代管。
國營礦權	民國36年7月	經濟部依礦業法正式核定西沙群島「國營礦權」。
對外公布	民國36年12月1日	內政部正式公布「南海諸島新舊名稱對照表」。
	民國37年初	內政部將南海諸島標繪範圍收入公開發行的〈中華民國行政區域圖〉中。

資料來源：本研究整理。

肆、政府遷臺後之經略概況(1949-1971)

民國38年底中國大陸淪陷後，我國政府基於國家安全戰略考量，於民國39年5月8日暫時從西、南沙群島撤軍，¹⁸戍守人員曾在該島上留有石碑多處，及建築遺址仍可歷歷為證。¹⁹但中華民國政府從未聲明放棄西、南沙群島。²⁰

一、人道王國－菲律賓人克洛馬(Felimon Cloma)事件

民國43年6月及8月間，我國政府兩度接獲自稱為人道王國政府之來函，要求予以外交承認，並商割讓西沙群島，價購海南島，我以其所稱荒誕不經，未予理會。次年6月，自稱係人道王國領事之旅菲美商因詐財在馬尼拉被捕。按其所制地圖，該王國界限為東經100至116-118，北緯7半至12，菲律賓政府派機至該地區偵查，發現太平島有人居蹤跡，我國政府據報後即通知菲律賓政府南沙為我領土。同年8月菲律賓報載已承認捏造人道王國，菲國軍隊曾密行擬議佔領

- 16 「南海諸島新舊名稱對照表，內政部方域司印」(民國36年10月)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89003，影像編號：11-EAP-04591-24。
- 17 陳鴻瑜，〈舊金山和約下西沙和南沙群島之領土歸屬問題〉《遠景基金會季刊》，第12卷第4期，民國100年10月，頁11。
- 18 「西沙群島史實」(60年7月12日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-12。
- 19 「南沙群島說帖，亞東太平洋司編」(民國60年7月12日)，〈南沙群島問題剪報〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：729.81/0003，影像編號：11-INF-01013-10。
- 20 陳鴻瑜，〈舊金山和約下西沙和南沙群島之領土歸屬問題〉《遠景基金會季刊》，第12卷第4期，民國100年10月，頁6、12。

該島，但未實行。²¹

二、國際民航組織要求提供南海氣象資料

為適應噴射飛機即將飛行於太平洋地區，國際民航組織(ICAO)於民國44年10月27日在菲律賓首都馬尼拉國會議場，召開第1屆國際民航組織太平洋地區飛航會議。²²凡位於該地區之會員國，及有航空公司航行於地區之會員國均應邀與會，出席國家有澳大利亞、加拿大、智利、中華民國、多明尼加、法國、日本、韓國、寮國、荷蘭、菲律賓、泰國、英國、美國、越南、紐西蘭等16個會員國。我國具有上述兩項之資格，亦應邀派遣代表團參加，由當時我駐菲大使館周公使書楷為首席代表。

大會主席由菲律賓代表團首席代表—菲律賓民航局局長Col. U. B. Caldoza擔任，法國代表團首席代表B. R. Movchez為大會第1副主席，越南政府亦派其民航局局長Pham-Hum-Vinh為全權代表出席。該會議之氣象委員會曾討論我國南海各群島氣象臺站地面及高空氣象之資料，鑒於噴射航空器即將定期航經各該地區，迫使氣象情報之蒐集，必須擴及四萬呎之高空，各該地之氣象報告攸關國際飛航至鉅，故由英國代表及國際民航

空運協會(IATA)代表提議暨其他與會各國，一致要求我國政府負責竭力設法供給，傳送各地運用。²³

當時氣象委員會係由菲律賓代表J. F. Flores擔任主席，法國代表J. P. Barberon為副主席，並擬具「中華民國應補充南沙群島每日4次之高空氣象觀測」案，由該委員會討論通過後，提交大會採納，列為第24號議案一致決議通過，並列入該會議最後報告書之第2節(Repoint and Recomendations on Facilities)，復經世界氣象組織第2區域(亞洲)委員會於民國46年會議時亦作同樣要求。

為履行會員國義務及維持我在國際間之信譽，民用航空局先請中央氣象局辦理未果，繼呈請交通部轉函國防部及海軍總部，幾經洽商，直至民國47年4月，國際民航組織(ICAO) FE/PAC辦事處氣象技術官Mr. Ruth來臺訪問，經與民用航空局、中央氣象局、海軍總部聯席會議，方獲結論，決定由中央氣象局協助儀器裝備，民用航空局供給經費支援，海軍負責測風作業，共同促成東南沙島測風站之實現。嗣以中央氣象局裁撤，由民用航空局與海軍總部訂立「東南沙島高空測風站合作辦法」(並經呈奉交通部

21 「南沙群島說帖，亞東太平洋司編」(民國60年7月12日)，〈南沙群島問題剪報〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：729.81/0003，影像編號：11-INF-01013-10。

22 「為東南沙島氣象設施測風氣球觀測部分之經過與現況函請查照由，交航(60)字第09125號」(民國60年7月31日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-149-153。

23 「函送我國南沙群島主權證明請查照作為對法越菲國交涉之參考由，(46)內傳字第0310號」(民國46年2月21日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0001，影像編號：11-EAP-04141-175-176。

49年5月5日交航(49)字第03957號令準備查)除由中央氣象局當時撥借海軍部分氣象儀器外，由民用航空局負責測風站所需儀器，器材消耗品之補充及工作人員差旅雜支費之供應，至民國48年3月及9月，海軍分別在東沙、南沙開始汽球測風並廣播，由省氣象局負責抄收傳遞民用航空局，再經AFTN線路傳播各鄰國機場應用。

民國49年，將東、南沙兩群島原有之氣象站擴充為氣象臺，增加設備及氣象工作人員，由原有之每日播報氣象資料2次，改為每日播報4次，並報告2次高空氣象，以利國際民用航空器之飛行，我國政府復於民國60年底在東沙增建氣象探空雷達1座，於民國61年正式開播，國防部、交通部、及中央氣象局均派員赴東沙實地巡視開播及作業情形，探空資料已超越4萬呎甚多，符合國際要求，我國政府並獲香港政府(英屬)之謝函。顯示民用航空局於民國44年10月27日應國際民航組織(ICAO)要求，於東沙及南沙群島提供高空探測通報，已行之有年，以維護南海空域民航安全，此可為我國擁有南海主權，行使有效管理，並為國際間承認之有利史證。

此外，世界氣象組織編頒之No.9, TP.4

Volume A氣象觀測站名錄中列有我國部份，其中東沙島46810及南沙島46902，亦羅列在內，又該組織在1968-1971年推行「3W計畫(World Weather Watch)」，²⁴由此種種，世界氣象組織方面，既已冊列多年，並未有會員國(如菲律賓)提出異議，已足資證明，係我國領土而無疑。

三、海軍巡弋

民國45年6月2日我國政府派艦隊赴南沙巡視，同月5日駛抵太平島立碑、升旗並攝影留念，8日赴南威島巡視、立碑、升旗並攝影後，10日駛西月島巡視後，14日返抵臺灣。²⁵同年7月11日我國防部發表公報稱：「國防部派遣軍艦運送部隊前往南沙群島，已於7月11日安全抵達登陸。」

此外，民國45年6月成立南沙守備區指揮部，以陸戰隊第1師3團副團長尹世功為指揮官，其他氣象、電信等各部門人員由各有關業務人員中選派之。任務為殲滅或擊退來犯之匪軍及不明國籍竄擾之部隊以固守太平島；監視太平島上空及海面發現可疑飛機及艦船適時報告海軍總部及有關單位。在中美聯盟樂成計畫中美雙方同意將東南沙納入任務編組，並由我國海軍派遣部隊進駐設防。

²⁶此一行動，代表民國39年基於戰略考量，

24 世界天氣偵察計劃曾要求我國，在該兩島上加強探空觀測，交通部航政司曾于民國56年12月7日以航字第1409號函外交部國際組織司，轉向該組織申請自願援助方案(VAP)，援助建立東南沙島探空站兩處(東沙島探空站已獲美國允予援助協建)。

25 「南沙群島說帖，亞東太平洋司編」(民國63年1月17日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89002，影像編號：11-EAP-04590-30-31。

26 「國軍進駐南沙群島有關資料」(60年7月25日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-5。

從西、南沙群島撤軍，因當時並未聲明放棄西、南沙群島，故我國政府擁有主權，可以隨時派兵進駐我國領土、巡弋我國領海。

民國52年10月6日至27日內政部會同國防部、海軍總部派員巡視南沙群島之太平島、南威島、安波沙洲、中業島、南子礁、北子礁、西月島、南鑰島、敦謙沙洲、鴻庥島，並慰問太平島上我守軍，氣象臺人員及從事開採磷礦之退除役軍人。民國55年我國政府再度派艦赴南子礁、北子礁、中業島、南鑰島各島重建國碑並攝影留證。²⁷

民國60年10月菲律賓政府趁我退出聯合國之際，派兵進駐南沙群島之6島嶼。當時外交部為此事飭駐菲大使館向菲方鄭重表明南沙群島為我固有領土，我國軍有權隨時巡邏或駐紮各島嶼，盼菲方予以尊重。²⁸

四、行政管轄

民國45年9月27日內政部函文國防部(副本行政院秘書處、經濟部、外交部、交通部)顯示，關於南沙群島移民設治問題，內政部擬定「南沙群島移民獎勵辦法(草案)」計14條、「南海群島管理局設置辦法(草案)」計12條，附南海群島管理局所轄鄉(鎮)村(里)一覽表，計8鄉32村，以及「南沙群

島移民設治問題說明書」。²⁹

顯示政府遷臺後，鑑於菲律賓及法國、越南謀取南海諸島情勢急迫，為確保南海群島領土主權，並為外交上造成有利情勢起見，內政部辦理移民設治相關事宜，以因應當時國內人士、港澳僑胞、旅菲及印尼僑胞，暨國內外公司團體申請移殖或開發南沙群島之實際需要，實為今日我國政府具體有效管理南海諸島之史證。

五、航行指南

海軍海道測量局最早於民國45年9月1日出版之中華民國沿海航行指南(南海諸群島)，尚有水道圖、航行佈告等資料。複於民國56年2月1日再版「中華民國航行指南(南海諸群島)」。³⁰航行指南具載海岸地貌，助航標誌，航路狀況，潮流風向，島嶼礁石，淺灘險處，沉船障礙，及港灣設備等，供航海家隨時與水道圖相輔為用，使海上航行，更臻迅速安全。

六、資源開發

依據國防部民國46年7月發文(正本海軍總部，副本外交部)顯示，我國籍商人與公司依規定向海軍總部申請南沙群島資源開發，民國45年7月18日至46年7月17日我國商

27 「中華民國領有南沙及西沙群島根據之說帖，亞東太平洋司編」(民國63年2月12日)，〈西南沙群島中越卷〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89009，影像編號：11-EAP-04597-435。

28 「南沙群島說帖，亞東太平洋司編」(民國63年1月17日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89002，影像編號：11-EAP-04590-32-33。

29 「擬具南沙群島移民設治辦法函請查照彙辦由，(45)內傳字第0246號」(民國45年9月27日)，〈南沙群島〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0007，影像編號：11-EAP-04147-87-94。

30 「中華民國航行指南(南海諸群島)，海軍海道測量局刊行」(民國56年2月1日再版)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89003，影像編號：11-EAP-04591-62。

人向海軍總部申請南沙群島資源開發，年度申請案(含公司及個人)總計14件；³¹復以前述民國10年起我國先後核准西沙群島資源開發相關史料，足以證明我國自抗戰前至政府遷臺後，持續對西沙、南沙群島進行「有效且實質」之治理與經營。

七、國軍持續維護領海主權

民國45年間菲人克洛馬(Felimon Cloma)事件後，我國持續維護南海主權。海軍總部於民國47年5月15日呈文參謀本部，除指稱海軍南沙守備區駐軍於同年5月6日扣留非法進入我領海菲律賓漁船乙艘外，並檢具菲籍船長坦承非法侵入我領海切結等情；³²足可證明我國於南海海域持續行使主權、有效管

理之具體事證。

八、設立郵政機構

因應報載菲律賓對我南沙群島提起所謂主權問題，根據郵政總局呈文交通部顯示，南沙群島早有我國國軍駐守，民國49年9月9日起郵政總局在南沙群島，設立郵政代辦所1處，歸高雄郵局管轄，刻用「臺灣高雄南沙群島(代)」郵戳。嗣為便於郵運聯絡，該代辦所於民國52年7月26日改隸臺北郵局管轄，鐫用「臺灣臺北南沙群島(代)」郵戳，以迄於今。郵政之設立，即表示國家主權之行使，藉郵件之傳遞，已昭告世人，南沙群島乃我國領土，亦為我有效行使主權之明證。³³並附呈「今日郵政」第34期(民國

表四 政府遷臺後之經略概況(1949-1971)

項次	時間	大事紀要
提供氣料 海軍巡弋	民國44年10月27日	國際民航組織(ICAO)於菲律賓召開第1屆國際民航組織太平洋地區飛航會議，第24號議案：「中華民國應補充南沙群島每日4次之高空氣象觀測」案，一致決議通過。
行政管轄	民國45年7月11日	國防部派遣軍艦運送部隊前往南沙群島，已安全抵達登陸。
航行指南	民國45年9月27日	內政部擬定「南沙群島移民獎勵辦法(草案)」、「南海群島管理局設置辦法(草案)」，附南海群島管理局所轄鄉(鎮)村(里)一覽表，以及「南沙群島移民設治問題說明書」。
資源開發	民國45年9月1日	海軍海道測量局出版「中華民國沿海航行指南(南海諸群島)」。
持續維護 領海主權	民國45年7月18日至46年7月17日	商人向海軍總部申請南沙群島資源開發，年度申請案(含公司及個人)總計14件。
設立郵政 機構	民國47年5月6日	海軍南沙守備區駐軍扣留非法進入我領海菲律賓漁船1艘外，並檢具菲籍船長坦承非法侵入我領海切結等情。
	民國49年9月9日	郵政總局在南沙群島，設立郵政代辦所1處，歸高雄郵局管轄，刻用「臺灣高雄南沙群島(代)」郵戳。

資料來源：本研究整理。

- 31 「為南沙開發之申請案件希遵令核議具報由」(民國46年7月31日)，〈南沙群島—中菲部分(開發設治)〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0007，影像編號：11-EAP-04147-174-175。
- 32 「為呈報南沙扣留非法進入我領海漁船案處理理由」(民國47年5月15日)，〈南沙群島—中菲部分(菲人Cloma佔南沙群島)〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/0006，影像編號：11-EAP-04146-186-188。
- 33 「呈報南沙群島設立郵政已為我領土主權行使之證明，號碼049103-2」(民國60年7月28日)，〈西南沙群島說帖、圖表資料〉，《外交部檔案》，中央研究院近代史研究所藏，檔號：019.3/89001，影像編號：11-EAP-04589-146-148。

49年10月16日出版，第8頁)報導「南沙設立郵政機構—行使郵權足證為我領土」剪報影印本乙件，附有南沙代辦所開設當天寄出的首日明信片。該郵務維繫迄今(東沙郵遞區號817、南沙郵遞區號819)，可為我實質佔有、持續治理之有利史證。

伍、結論與建議

一、結論

中華民國立國百年有餘，我國政府典藏豐富且極具歷史價值之文物檔案，向來吸引世界各國研究中國史學者，不辭千里來臺探索珍貴史料，這是我國政府站在世界歷史舞臺上，可藉以發揮應有之影響力。本研究從務實、客觀之學術研究觀點，自國史館及中央研究院近代史研究所典藏「外交檔案」，以我國經略南海的歷程為主題，初步區分對日抗戰前(1911-1937)、抗戰勝利後(1945-1949)、政府遷臺後(1949-1971)等3個時期，分別探討我國政府實質「佔有」與有效「設治」之史實，研究初步成果，應可部分支撐我國政府擁有南海主權論述。

儘管民國22年曾發生法國侵佔我南海9小島事件，第2次世界大戰期間，日本亦曾驅逐法國人進而侵佔南海諸島，惟戰後我國政府已於民國34年完成日軍受降、民國35年底派艦接收，豎立石碑並派兵駐守，恢復行使主權。回顧此一歷史，顯見，南沙群島(Spratly Islands)、東沙群島(Pratas Reefs and Islands)、西沙群島(Paracel Islands)及中沙群

島(Macclesfield Bank)同屬我國固有領土，南海海域亦為我國歷史、傳統水域，其主權屬我，史實確屬不容置疑。

近年國防部均舉辦「全民國防南沙研習營」，以強化青年學子認識與支持國家南海政策，有效擴大全民國防教育成效。此外在媒體宣傳、網路平臺部分，亦應結合國際情勢發展，適時引用歷史證據，以活化史料運用價值。

二、建議

本研究分從政府及未來研究方面，提出以下本研究之建議：

(一)政府方面

民國60年7月我國政府為因應南海危機，曾跨部會編成「南沙群島專案小組」，由內政部、國防部、交通部等部會提供相關史證，俾利外交部發布外交公報、新聞稿及「南沙及西沙群島主權」說帖，即從史實、法律根據、刊物資料等佐證，論述我國領有南沙及西沙群島之依據。欣聞我國政府正舉辦「中華民國南疆史料特展」之際，建議應從上至國家檔案，下至各部會機關檔案，甚至包含地方政府檔案(如高雄市政府)、民營事業單位檔案(如中華電信、中華郵局)，進行全國文檔之垂直、水平整合，有效綜整並篩選出我國政府實質「佔有」與持續「設治」之有力史證，符合一般國際法構成「先佔」之要件，有效支撐我南海主權論述，亦可兼顧創造我國政府更多元、彈性的外交空間，以及更有效的管轄南海諸島。

從國史館及中央研究院近代史研究所典藏外交檔案中發現，首先，據外交部亞東太平洋司蒐整內政部等部會及駐外使館(美國、越南、菲律賓等國家)所提供之資料，於民國60年10月20日簽呈關於整理及研究有關南沙群島資料事，曾記述：「…有關南沙群島及西沙群島之案卷及資料，共計31冊…」，均已列入外交部檔案典藏。時至今日，前往中央研究院近代史研究所檢索「外交部檔案」(已完成數位化影像部分)，就已開放閱覽南海諸島案卷而言，自民國19年1月1日迄民國64年5月1日為止，總計45案45冊。顯示，我國政府持續維護南海主權之外交部分史實。

其次，從越南政府歷次對我國政府有關於南海主權聲索之官方文件中發現，自法據時期結束後，越南政府均有清楚記載各項官方文件日期、字號之特點，其目的在蒐整有效治理事證，企圖有朝一日訴諸國際法庭仲裁。建議我國政府應以越南政府為師，蒐整我國政府有效治理南海諸島各項史證，並增註政府官方文件日期、字號，以具體強化我維護南海主權之論述。

此外，有關國家主權文物檔案之原件，均應列入國家檔案永久典藏，各典藏機關建議比照「228事件」等主題，均應建立數位化檢索閱覽專區，以便學術及歷史研究。

(二)未來研究方面

目前國內南海史料彙編，僅有外交部研究設計委員會於民國84年5月31日編印「

外交部南海諸島檔案彙編(上、下冊)」，惟仍欠缺民國21年以前的檔案，而且尚不包括內政部和國防部的檔案。顯示，國軍為政府之組成一部分，軍史亦為國史之重要一部分，學術方面應以「國軍維護南海主權歷程」為主題，除蒐整《國軍檔案》外，並擴大蒐整《國家檔案》、《內政檔案》、《外交檔案》，進行編纂「國軍維護南海主權史料彙編(國軍檔案)」之重要性與急迫性，以弭補此一歷史研究缺口，進而支持政府強化南海主權作為。

本研究囿於時間限制，僅從國史館及中央研究院近代史研究所，蒐整外交檔案，以我國經略南海的歷程為主題，進行初步探索，未來研究建議從檔案管理局典藏之《國家檔案》、國史館典藏之《總統文物》、《資源委員會》等檔案、國史館臺灣文獻館典藏之《臺灣省政府檔案》、國防部部長辦公室文書檔案處典藏之《國軍檔案》，以及內政部、交通部、經濟部等機關檔案，以及地方政府、民營事業單位檔案，進行後續研究，相信會有更宏觀的研究成果；亦可參酌本研究議題分類，進行橫向連結、深入探討，亦將有更微觀的研究發現。

作者簡介

張秀智

陸軍官校83年班

國防大學海軍指揮參謀學院95年班

現任陸戰隊指揮部作戰處上校副處長